

Utkast till riktlinjer för utvidgning av läroplikten för workshopparna och webbenkäten i december 2019

RIKTLINJER FÖR UTVIDGNING AV LÄROPLIKTEN

1 Utgångspunkter

Ett centralt mål i statsminister Antti Rinnes regeringsprogram är att utbildnings- och kompetensnivån stiger på alla utbildningsnivåer, att skillnaderna i inlärning minskar och att jämlikheten i utbildningen ökar. Enligt regeringsprogrammet ska alla som går ut grundskolan avlägga en utbildning på andra stadiet. Läropliktsåldern höjs till 18 år. Därtill stärks handledningen och tjänsterna inom elevvården samt grundskolans möjligheter att säkerställa att var och en har tillräckliga färdigheter för att klara av en utbildning på andra stadiet.

I regeringsprogrammet finns följande riktlinjer för utvidgningen av läroplikten:

- Läroplikten kan innefatta olika studie- och stödformer som kan inkluderas i examina på andra stadiet, bland annat tionde klass, folkhögskola, verkstadsverksamhet, rehabilitering och handledande utbildning.
- De förberedande utbildningarna på andra stadiet och handledningen i övergångsskedet ska utvecklas som en del av läroplikten i syfte att underlätta övergången till utbildning på andra stadiet.
- I samband med beredningen går man igenom orsakerna till att studierna avbryts och vidtar de åtgärder som behövs för att rätta till dessa.
- En utvidgning av läroplikten förutsätter att utbildningen på andra stadiet är avgiftsfri.
- Det företas en utredning om avgiftsfri utbildning på andra stadiet och sänkning av läromedelskostnaderna. Vid behov vidtas också de åtgärder som behövs för att utbildningen på andra stadiet i praktiken ska bli avgiftsfri.
- Anslagsbehovet för varje studie- och stödform säkerställs.
- Anordnarna för olika utbildningsformer ersätts till fullt belopp för de kostnader som hänför sig till läropliktsuppgiften.
- Som ett led i höjningen av läropliktsåldern och beredningen av avgiftsfri utbildning på andra stadiet stärks och utreds en bindande dimensionering av antalet studiehandedare inom utbildningen på andra stadiet och en utvidgning av skyldigheten att ge handledning i efterhand till att omfatta yrkesutbildningen samt stödjande handledning från grundskolan till andra stadiet.
- Därtill stärks studerandevårdens tjänster samt grundskolans möjligheter att säkerställa att varje elev har tillräckliga färdigheter för att klara av en utbildning på andra stadiet. Det införs lagstiftning om bindande dimensionering för psykolog- och kuratorstjänsterna på andra stadiet. Samtidigt stärks en verksamhetskultur präglad av samhörighet i skolorna samt elevernas roll och möjligheter att påverka inom skolgemenskapen. Det införs nolltolerans mot mobbning.
- Olika språkgrupper och övriga specialgrupper beaktas i beredningen.

En höjning av läropliktsåldern till 18 år och en utvidgning av läroplikten till andra stadiet förutsätter att man under grundstadiet säkerställer att alla som avslutar den grundläggande utbildningen har de kunskaper, färdigheter och kompetenser som behövs för studier på andra stadiet. Tillräcklig beredskap för studier på

andra stadiet är en förutsättning för att alla som går ut grundstadiet i enlighet med regeringens målsättning ska kunna avlägga en examen på andra stadiet.

I regeringsprogrammet finns också ekonomisk beredskap att höja läropliktsåldern och införa avgiftsfrihet på andra stadiet genom en permanent utgiftsökning på sammanlagt 107 miljoner euro på 2023 års nivå.

2 Förslag till riktlinjer, lösningsförslag och alternativa lösningar

2.1 Fastställande av läropliktsåldern

- Det stiftas en separat läropliktslag. Bestämmelserna om läroplikt i den gällande lagen om grundläggande utbildning flyttas till den nya läropliktslagen. I den nya lagen beaktas särdragen för den läroplikt som fullgörs på andra stadiet.
- Avsikten är att läroplikten precis som i nuläget inleds det år barnet fyller sju år. Förskoleundervisningen ska fortfarande inte ingå i läroplikten.
- Läroplikten ska alltid upphöra senast när en examen som avses i gymnasielagen eller lagen om yrkesutbildning har avlagts.
- Att läroplikten upphör när den studerande avlägger en examen såsom ovan anförts ska enligt förslaget liksom för närvarande bindas till en viss maximialder eller ett visst antal år.
- Tidpunkten vid vilken läroplikten upphör kan definieras på flera olika alternativa sätt:
 - a. Läroplikten upphör när den läropliktige fyller 18 år och blir myndig. Detta skulle bäst svara mot regeringsprogrammets ordalydelse, och ett tydligt alternativ. Å andra sidan innebär denna regel att läroplikten för den som är född i början av året är upp till ett år kortare än för den som är född i slutet av året. Med tanke på principen om likabehandling kan det vara bättre att läroplikten har samma längd för alla.
 - b. Läroplikten upphör vid ingången av juni månad det år då den läropliktige fyller 18 år. Detta skulle motsvara den gällande definitionen av läropliktens upphörande i lagen om grundläggande utbildning och säkerställa att läroplikten tidsmässigt är lika omfattande för alla läropliktiga.
 - c. Läroplikten upphör vid utgången av december månad det år då den läropliktige fyller 18 år. Även detta alternativ skulle säkerställa att läroplikten varar lika länge för alla läropliktiga. I detta alternativ skulle läroplikten dessutom fortsätta längst, vilket innebär att möjligheterna att avlägga en examen på andra stadiet antingen helt eller nästan helt under läropliktstiden är bättre än i andra alternativ.

Fastställandet av läropliktens längd och upphörande måste begrundas med tanke på grundlagen. Om det i lagen föreskrivs att den studerandes rätt till bl.a. avgiftsfria studier och andra förmåner inte är beroende av att läroplikten fortsätter, och läroplikten inte de facto begränsar den läropliktiges rättigheter avsevärt, utgör skillnaden i den tidsmässiga omfattningen inte nödvändigtvis en situation som strider mot grundlagen. Att läroplikten upphör när en person blir myndig kan också ses som ett alternativ som i mindre grad begränsar självbestämmanderätten för en person som självständigt ansvarar för sitt eget underhåll och beslutsfattande. Ärendet måste ännu utredas noggrannare.

- Målet är att en mer omfattande läroplikt än den nu gällande ska träda i kraft 2021. Den ska tillämpas första gången på läropliktiga vars läroplikt upphör 2021 enligt den lag som gällde när läropliktslagen träder i kraft (elever i årskurs 9 i den grundläggande utbildningen läsåret 2020–2021).

2.2 Fullgörande av läroplikten

- Enligt förslaget ska läroplikten inte heller framöver innebära skoltvång, utan en skyldighet att utveckla sitt kunnande där målet i sista hand är en examen på andra stadiet.
- Utgångspunkten är att olika sätt att förvärva kompetens och avlägga examen (inkl. läroavtalsutbildning eller fristående examina eller en särskild examen) ska vara tillgängliga när läroplikten fullgörs.
- Den läropliktige ska enligt förslaget delta i läropliktsutbildningen på det sätt som anges i den individuella planen, om det inte finns en grundad anledning för frånvaron.
- Läroplikten efter den grundläggande utbildningen ska i regel fullgöras inom gymnasieutbildning eller yrkesutbildning så att målet är att avlägga en examen på andra stadiet.
- Läroplikten kan enligt förslaget också fullgöras inom grundläggande utbildning för vuxna eller i utbildningar i övergångsskedet mellan den grundläggande utbildningen och andra stadiet (se närmare avsnitt 2.4 Övergångsskedet mellan den grundläggande utbildningen och andra stadiet) samt på folkhögskolornas s.k. långa linjer. Detta är bra alternativ för studerande som behöver förbättra sina grundläggande färdigheter och studiefärdigheter eller som ännu inte vet vad de vill göra i framtiden.
- Fullgörandet av läroplikten på folkhögskolornas långa linjer förutsätter fastställandet av grunderna för läroplanerna eller av tydliga kompetensmål för de långa linjerna och att målen är allmänt tillgängliga.
- Under beredningen utreds ifall det vore ändamålsenligt att man också kunde fullgöra läroplikten genom att delta i det slags utbildning som anges i en sådan integrationsplan som avses i lagen om främjande av integration.
- I utbildning i övergångsskedet och på folkhögskolornas långa linjer kan läroplikten enligt förslaget i regel avläggas i högst 1 års tid. Ett undantag vore sådana personer som på grund av en synnerligen svår skada eller allvarlig sjukdom inte förmår avlägga hela examen. I detta fall ska målet för utbildningen i övergångsskedet vara att förbereda personen för arbete och ett självständigt liv, och utbildningen kan enligt individuella behov pågå i 1–3 år (utbildning som motsvarar den nuvarande utbildningen som förbereder för arbete och ett självständigt liv, dvs. TELMA).
- Verkstäderna kan fungera som lärandemiljöer för läropliktsutbildningarna, varvid kunnande kan förvärfvas och en del eller delar av utbildningen kan avläggas på verkstaden. Enligt förslaget är det den utbildningsanordnare som beviljats tillstånd som beslutar om anordnandet av utbildningen för läropliktiga vid en verkstad. Verkstäderna är utmärkta lärandemiljöer, i synnerhet för unga som befinner sig i en utmanande livssituation.
- Förvärvandet av den utbildning och kompetens som krävs för fullgörande av läroplikten ska i regel ske på heltid och med tillräckliga framsteg i utbildningen.
- Om en läropliktig på grund av sjukdom, skada, moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledigt eller något annat därmed jämförbart vägande skäl inte kan delta i den utbildning som krävs för att fullgöra läroplikten, ska han eller hon tillfälligt kunna avbryta studierna på andra stadiet.
- Vårdsnadshavaren eller någon annan laglig företrädare för en minderårig läropliktig ska se till att läroplikten fullgörs.

2.3 Ansökning

- För närvarande har alla rätt att söka till önskad utbildning. Enligt förslaget bibehålls rätten att fritt ansöka också då läroplikten utvidgas.
- I regel skulle de läropliktiga söka till utbildning som omfattas av läroplikten efter den grundläggande utbildningen via gemensam ansökan. Skyldigheten att söka till utbildning inkluderas i läroplikten.

- En anordnare av grundläggande utbildning (kommun, stat, universitet eller privat sammanslutning) är skyldig att handleda och övervaka att den läropliktige medan den grundläggande utbildningen pågår söker till utbildning efter den grundläggande utbildningen.
- Utöver gemensam ansökan ska den läropliktige ha tillgång till kontinuerlig ansökan till utbildning, där elektroniska söktjänster utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt.
- För att den läropliktige ska kunna få en utbildningsplats, måste det regionala utbildningsutbudet vara heltäckande.
- Utgångspunkten är Studieinfo-tjänsten heltäckande ska innehålla de utbildningar som undervisningsförvaltningen finansierar och som man kan söka till i ett öppet förfarande.
- För utbildningsanordnarnas bruk utvecklas och förankras gemensamma förfaranden som ska möjliggöra en smidig övergång till utbildning eller vid behov byte av utbildning så att utbildningsvägen inte avbryts.
- Det föreslås också att en läropliktig på grund av sjukdom, skada eller något annat jämförbart vägande skäl orsak inte i den gemensamma ansökan kan söka till utbildning som omfattas av läroplikten efter den grundläggande utbildningen, är han eller hon skyldig att söka till utbildning genom kontinuerlig ansökan genast när hans eller hennes omständigheter tillåter det.
- När en elev slutfört den grundläggande utbildningen ska ansvaret för handledning av, stöd för och övervakning av fullgörandet av läroplikten vila på anordnaren av den grundläggande utbildningen tills den läropliktige tar emot en studieplats inom utbildning efter den grundläggande utbildningen eller senast då tiden för den gemensamma ansökan som ordnas samma år som han eller hon fullgjort den grundläggande utbildningen löper ut.
- Enligt förslaget är det kommunens uppgift att säkerställa en utbildningsplats för varje läropliktig genom att vägleda de läropliktiga som blivit utan utbildningsplats sedan den gemensamma ansökan löpt ut, och i samråd med den läropliktige och dennes vårdnadshavare samt utbildningsanordnaren skaffa dem en lämplig utbildningsplats.
- Ifall det inte hittas någon lämplig utbildningsplats trots handledningen och samarbetet, ska kommunen vara förpliktigad att anvisa den läropliktige en lämplig utbildning, som i regel föreslås vara en utbildning inom övergångsskedet. Utbildningsanordnare som ordnar utbildning i övergångsskedet ska vara skyldiga att som studerande anta en studerande som omfattas av läroplikten och som inte fått en utbildningsplats i den gemensamma ansökan och därför av kommunen hänvisats till utbildning i övergångsskedet.
- I beredningen fastställs hur antagningen av studerande sker i fråga om elever som söker på basis av individualiserade vitsord så att antagningen av studerande är jämlik och eleven antas till en utbildning som han eller hon har behövliga färdigheter för att genomföra.

2.4 Övergångsskedet mellan den grundläggande utbildningen och andra stadiet

- Medan eleverna får grundläggande utbildning ansvarar anordnaren av grundläggande utbildning för handledningen och tillsynen av de studerande.
- Utbildningsanordnaren ansvarar för handledningen av, stödet för och tillsynen av fullgörandet av läroplikten i situationer där den studerande avser att avbryta studierna eller vill övergå till en annan utbildning.
- Det säkerställs att ansvaret för att ordna stöd och tillsyn är tydligt definierat i en situation där den läropliktige efter den grundläggande utbildningen inte inleder den utbildning som han eller hon har antagits som studerande till eller försvinner efter att ha påbörjat utbildningen. Den läropliktiges kommun har de bästa förutsättningarna för myndighetsansvaret i ärendet. Här får kommunen stöd av bl.a. socialväsendet och tjänsterna inom ungdomsarbetet, såsom det uppsökande ungdomsarbetet. Efter avslutad grundläggande utbildning ska kommunen ansvara för

handledningen av, stödet för samt övervakningen av fullgörandet av läroplikten tills den läropliktige inleder en utbildning efter den grundläggande utbildningen.

- Det föreslås att lagen föreskriver om elevens rätt till sådan personlig handledning som han eller hon behöver under den grundläggande utbildningen samt också efter att den slutförts för dem som saknar utbildningsplats.
- Som stöd för handledningen av dem som är i läropliktig ålder stärks samarbetet i övergångsskedet mellan den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet. Det finns redan flera verksamhetsmodeller på lokal eller regional nivå.
- Informationsgången mellan olika aktörer gällande den läropliktiges situation ska säkerställas genom bestämmelser.
- I beredningen av en utvidgning av läroplikten utreds det om det finns skäl att hålla de nuvarande utbildningarna i övergångsskedet oförändrade eller slå ihop dem för att de ska vara mer tillgängliga och svara mer flexibelt och studerandeorienterat på de studerandes behov. Utbildningen i övergångsskedet ska främja avläggandet av en examen på andra stadiet.
- Reformen av övergångsskedet förutsätter utöver lagändringar också ändringar i läroplanerna och finansieringen samt en utvärdering av vilka aktörer som skulle kunna ordna en så omfattande utbildning.
- Att förena utbildningarna i övergångsskedet till en enda helhet förutsätter en övergångstid.

2.5 Förebyggande av avhopp

- I de gällande bestämmelserna om yrkesutbildning och gymnasieutbildning åläggs utbildningsanordnarna att utarbeta en individuell studieplan för varje studerande. I bestämmelserna ingår dessutom en skyldighet att ta hand om dem som utbildningsanordnaren har antagit som studerande. Utbildningsanordnaren har bl.a. till uppgift att hänvisa sökanden till utbildning som ordnas av en annan utbildningsanordnare eller vid behov till annan ändamålsenlig service, om utbildningsanordnaren inte antar den studerande eller om utbildningsanordnaren tillsammans med sökanden eller den studerande bedömer att någon annan examen eller utbildning är lämpligare för den sökande (ledsagande vägledning). Under beredningen går man igenom bestämmelserna om yrkesutbildning och gymnasieutbildning till dessa delar och förenhetligar dem vid behov. Förenhetligandet av bestämmelserna främjar en jämlik behandling av de studerande och underlättar också utbildningsanordnarnas arbete.
- I yrkesutbildningens individuella utvecklingsplan för kunnandet ingår karriärplanering. I lagstiftningen saknas dock en skyldighet att ge fortsatt handledning till studerande efter avlagd yrkesexamen. För yrkesutbildning föreskrivs en motsvarande skyldighet att fortsätta handledningen som i gymnasielagen. Skyldigheten stöder den studerandes engagemang i studierna, när han eller hon vet att han eller hon får hjälp och stöd även efter att studierna avslutats.

2.6 Avgiftsfrihet

- När läroplikten utvidgas, innebär detta enligt grundlagen också att skyldigheten att ge avgiftsfri undervisning utvidgas.
- Principen är den att när samhället inför en skyldighet, ska det också stå för de kostnader som uppfyllandet av denna skyldighet föranleder. Avgiftsfri undervisning innebär att den studerande ska kunna få undervisning utan att själv behöva stå för kostnaderna som detta föranleder. Utöver undervisningen ska således också nödvändiga undervisningsredskap vara avgiftsfria för den studerande. Enligt förslaget ska avgiftsfri undervisning också innebära nödvändiga skoltransporter och tillräcklig kost.

- I beredningen utreds närmare hur den fria ansökningsrätten samt de läropliktigas ålder och utvecklingsnivå ska beaktas i lagstiftningen.
- Utgångspunkten för beredningen är att rätten till fri transport i huvudsak ska ordnas via systemet med stöd för skolresor. Självriskandelarna för stödet för skolresor och andra begränsningar av rätten till stöd för skolresor ska ses över och ändras i fråga om dem som deltar i den avgiftsfria undervisningen.
- Enligt i regeringsprogrammet begränsas avgiftsfriheten på andra stadiet inte enbart till läropliktiga. Målet är att alla ska avlägga en examen på andra stadiet. Rätten till avgiftsfrihet som motsvarar den utbildning som omfattas av läroplikten (inklusive utöver undervisning och kost även material, redskap och resor) ska vara tillräckligt lång för att en examen på andra stadiet som inletts som läropliktig ska kunna avläggas inom skälig tid med beaktande av eventuella motiverade skäl för tillfälligt avbrytande av undervisningen (t.ex. hälsotillstånd eller föräldraledighet) eller byte av studieplats.
- Avgiftsfriheten efter läroplikten ska av kostnadsskäl tidsmässigt begränsas till exempelvis ålder eller ett visst årligt antal från det att läroplikten eller avläggandet av examen har inletts. Propositionen ska enligt förslaget vara sådan att deltagandet i utbildning i övergångsskedet eller ett tillfälligt avbrott på grund av godtagbara orsaker som anges i lagen inte minskar den läropliktiges avgiftsfria år för avläggande av examen. Närmare avgränsningar och kostnadskalkyler för den avgiftsfrihet som överstiger läroplikten kommer att preciseras när beredningen framskrider.

2.7 Rehabilitering och andra social- och hälsovårdstjänster som stöder läroplikten

- Läroplikten och den skyldighet att söka till utbildning som ingår i den samt rätten att bli vägledt till lämplig förberedande eller handledande utbildning lämpar sig i princip för alla personer i läropliktsåldern som är bosatta i Finland.
- Under beredningen utreds de rättigheter och skyldigheter som sammanhänger med läroplikten för dem som har en grav funktionsnedsättning eller som är svårt sjuka.
- Alla läropliktiga ska ha eller anvisas en plats inom utbildning som omfattas av läroplikten. Utbildningen kan också fungera som en rehabiliteringsåtgärd. Enligt den gällande lagen om yrkesutbildning är ett mål för särskilt stöd att främja en total rehabilitering av den studerande i samarbete med dem som producerar rehabiliteringstjänster.
- Deltagande i rehabiliteringsperioden är i princip en godtagbar orsak för befrielse från att delta i undervisningen under en viss tid. Bedömningen av om en läropliktig är kapabel att genomföra studier görs i regel av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården eller socialväsendet med hjälp av multiprofessionellt samarbete och befintliga samarbetsgrupper. Beroende på situationen kan man under rehabiliteringsperioderna i vissa fall sträva efter att främja avläggandet av examen på andra stadiet.